

A OSCE na Arquitectura de Segurança Europeia

António Martins da Cruz

Ministro dos Negócios Estrangeiros

Resumo

Os novos desafios e ameaças levam a um reforço da cooperação colectiva e ao desenvolvimento de conceitos abrangentes de segurança. Este conceito de segurança integrada é uma mais valia da OSCE combinando três dimensões: a político-militar, a humana, a económico-ambiental. As actividades da OSCE desenvolvem-se em torno de três vectores: o alerta precoce e a prevenção de conflitos, a resolução pacífica de conflitos e a reabilitação pós-conflito. O autor dá conta do papel desempenhado pela Presidência Portuguesa da OSCE que elegeu como principal prioridade a prevenção e o combate ao terrorismo, tendo sido uma das iniciativas da Presidência a elaboração de uma carta para a prevenção e o combate ao terrorismo.

Abstract

The new challenges and threats lead to a reinforcement of collective cooperation and to a development of comprehensive concepts of security. The concept of integrated security is an advantage when combined with three OSCE dimensions: political-military, human; economical and environmental. The OSCE develops its activities around three lines of orientation: early warning and conflict prevention; peaceful conflict resolution and post conflict rehabilitation.

The author gives an account of the role taken by the Portuguese Presidency of the OSCE, which elected as a priority the prevention and fight against terrorism, drafting for that purpose an important reference document.

Gostaria de começar por agradecer o convite que me foi dirigido para a abertura deste seminário, dedicado a um tema de grande actualidade para a nossa política externa, dado que, desde o início do ano, Portugal exerce a Presidência da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE).

Irei falar de cinco temas que considero fundamentais para uma melhor apreensão do que é a OSCE hoje em dia e de quais são as ideias e prioridades de Portugal na Presidência da Organização.

1. A “mais-valia” da OSCE na Arquitectura de Segurança Europeia

Permitam-me um breve enquadramento histórico, pois sem ele não se consegue perceber o presente nem prospectar o futuro. Institucionalizada em 1995 como arranjo regional ao abrigo do capítulo VIII da Carta das Nações Unidas, a OSCE é uma organização recente. Não podemos esquecer porém que é herdeira do chamado “processo de Helsínquia”, lançado em 1975 e que desempenhou um papel decisivo no período da Guerra Fria na redução das tensões político-militares e na promoção dos direitos humanos.

Este legado não pode ser encarado como uma relíquia de outra era ou como um anacronismo. Representa um património de valores, princípios e normas comuns e é um acervo de mecanismos de cooperação geradores de confiança. É esta experiência que importa preservar e valorizar num contexto internacional marcado pelo factor da imprevisibilidade e que obriga a reconceptualizar a ameaça.

A luta anti-terrorista e a complexidade dos novos desafios com que somos confrontados conduz a um reforço da cooperação colectiva e ao desenvolvimento de conceitos abrangentes de segurança. Reside aí uma das principais “mais-valias” da OSCE, baseada numa abordagem integrada de segurança e combinando três dimensões: a político-militar, a humana e a económico-ambiental. Não existe segurança sem estabilidade e não há estabilidade sem democracia.

As actividades da OSCE assentam em três vectores de intervenção: o alerta precoce e a prevenção de conflitos, a resolução pacífica de conflitos e a reabilitação pós-conflito. Não são definições abstractas ou genéricas, antes identificam a diversidade do trabalho que a OSCE desenvolve no terreno em prol do enraizamento da democracia, do Estado de Direito, dos princípios da boa governação, do respeito pelos direitos humanos e pelos direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais, do desenvolvimento e da afirmação

das estruturas da sociedade civil, da promoção da liberdade de expressão e da independência dos meios de comunicação social.

É nestas áreas que reside a resposta sustentada e sustentável face ao terrorismo e aos fenómenos de que se alimenta, designadamente o extremismo, a xenofobia e o sectarismo, o tráfico de seres humanos, o tráfico de droga, o contrabando de armas, a corrupção e o branqueamento de capitais.

A capacidade operacional da OSCE reflecte-se nas 18 missões de que dispõe na Europa Oriental, nos Balcãs, no Cáucaso e na Ásia Central, com mais de 1500 elementos, oriundos dos 55 Estados membros que constituem a OSCE.

Por isso, esta Organização configura, no quadro da Arquitectura de Segurança Europeia, o único fórum de diálogo e de cooperação simultaneamente pan-europeu, trans-atlântico e euro-asiático. Esta é outra das vantagens que a OSCE oferece numa conjuntura que requer o aprofundamento dos esforços de concertação alargada e de diálogo inter-cultural.

2. A falta de visibilidade: um “paradoxo” para a OSCE

A actuação da OSCE caracteriza-se pelo que os anglo-saxónicos denominam de “quiet diplomacy”, isto é, um trabalho de empenhamento contínuo, de convencimento e de proximidade não só a nível das autoridades governamentais e parlamentares mas também das estruturas da sociedade civil, em particular as organizações não governamentais, o mundo académico e científico e os media.

Este tipo de “diplomacia discreta” não assegura porém, como o próprio nome indica, o impacto mediático que faz falta à imagem da OSCE. Daí uma fraca visibilidade que não ajuda à promoção junto das opiniões públicas da importância das actividades desenvolvidas pela OSCE.

O paradoxo que afecta a OSCE reside no facto de ser evocada ou noticiada quando se defronta com dificuldades. Os êxitos passam despercebidos e por isso carecem de adequada divulgação. Citaria alguns exemplos dos sucessos da Organização. Vocacionada para a prevenção de conflitos, a OSCE tem estado a desempenhar um papel decisivo no processo de integração das comunidades russas nos países bálticos. Na área da gestão de crises, os esforços da OSCE permitem evitar que conflitos como os da Transnístria, do Nagorno Karabakh e da Ossétia do Sul permaneçam “congelados” ou caiam no esquecimento. No âmbito da reabilitação pós-conflito, a OSCE desempenha um

papel quase único no Sudeste Europeu na reconstrução de sociedades multiétnicas e na reintegração das várias comunidades que vivem nesta região. Também na Chechénia, é de realçar o trabalho da missão da OSCE a nível humanitário e da recuperação das estruturas civis.

Não posso também deixar de referir o contributo da OSCE para o controle de armamentos na Europa. O Tratado CFE sobre forças convencionais representa um documento basilar para a segurança europeia. Outros textos relevantes são o Documento sobre Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre, o Documento de Viena sobre Medidas Geradoras de Confiança e o Código de Conduta sobre os Aspectos Político-Militares da Segurança.

3. A Presidência da OSCE no quadro da Política Externa Portuguesa

A Presidência da OSCE é um exercício exigente que requer uma mobilização de esforços durante um ano, o desenvolvimento de uma negociação permanente com vista a alcançar o consenso, que é a regra em que se baseia o processo decisório da Organização.

A Presidência da OSCE é assim mais um desafio para a diplomacia portuguesa. Trabalhando em estreita cooperação com os parceiros da Troika, os Países Baixos e a Roménia, e com todos os Estados participantes, num espírito de solidariedade e de transparência, a Presidência Portuguesa contribuirá por imprimir uma nova dinâmica ao papel da OSCE na segurança europeia.

Acredito que a Presidência Portuguesa da OSCE representará novo êxito para o nosso país a nível internacional e permitir-nos-á abrir novas oportunidades de relacionamento com regiões até agora pouco familiares para a nossa acção externa, mas onde existe um amplo potencial de desenvolvimento e onde quase tudo está ainda por fazer. Esperamos que os nossos agentes económicos saibam aproveitar esta nova projecção da imagem de Portugal.

4. As prioridades da Presidência Portuguesa

O balanço do primeiro semestre da Presidência Portuguesa é positivo. Estamos satisfeitos com o ritmo com o qual temos conseguido levar a cabo o nosso programa, que tinha como ponto alto para este semestre a realização da reunião de alto nível sobre a Prevenção e Combate ao Terrorismo, que decorreu em Lisboa no passado dia 12. Penso que

foi um sucesso reconhecido por todos os que participaram neste evento, que reuniu pela primeira vez à volta da mesma mesa os altos responsáveis das principais organizações internacionais e regionais envolvidas na luta anti-terrorista.

Outra iniciativa da Presidência Portuguesa é a elaboração de uma Carta OSCE para a Prevenção e Combate ao Terrorismo. Trata-se de um documento político que será baseado no acervo de princípios e valores que fundamentam a OSCE, proporcionando assim um enquadramento conceptual e normativo à actuação da Organização na luta anti-terrorista. Permitirá igualmente a adopção de novas medidas, nomeadamente na área da supressão do financiamento do terrorismo.

Há, ainda, as áreas centrais das actividades da OSCE.

Antes de mais, conseguimos, graças a um trabalho de negociação, a adopção de um novo sistema de financiamento da OSCE, que vigorará até 2005.

Por outro lado, e em conformidade com o mandato que recebemos, temos trabalhado no sentido de reequilibrar a agenda da OSCE, dinamizando nomeadamente a Dimensões Económico-Ambiental. Destaco, em particular, o sucesso do Fórum Económico em Praga, em Abril passado, dedicado ao tema da “cooperação para a gestão sustentável da água”.

O apoio ao papel da OSCE no terreno tem sido uma área prioritária da nossa Presidência. Temos procurado dinamizar as actividades da OSCE na Ásia Central. A Organização dispõe de missões nos cinco países da região. Deslocar-me-ei na próxima semana ao Quirguistão e ao Tadjiquistão. O nosso objectivo é o de assegurar um maior equilíbrio na actuação da OSCE na Ásia Central, indo ao encontro das expectativas desses países. Neste contexto, temos impulsionado as dimensões económico-ambiental e político-militar e temos elaborado, no âmbito da luta anti-terrorista, projectos concretos da OSCE na área da formação de polícias e de guardas fronteiriços.

Como já referi, o Sudeste Europeu é outra área fundamental da actuação da OSCE, que tem estado a contribuir de forma decisiva para o processo de pacificação, estabilização e democratização em curso na região, aproximando os países desta área das estruturas euro-atlânticas. A realização de eleições em vários desses países, neste semestre, será um dos principais factores a ter em conta e a OSCE desempenhará um papel de primeiro plano na observação dessas eleições.

Por outro lado, temos procurado apoiar o contributo da OSCE na resolução pacífica de conflitos: desloquei-me na semana passada a Moscovo para me encontrar com o MNE Ivanov a fim de abordar vários aspectos regionais que figuram na agenda da OSCE, designadamente a Transnístria, o Nagorno-Karabakh, a Chechénia e a Geórgia.

O relacionamento com a Bielorrússia tem-se revelado difícil devido à relutância das autoridades de Minsk em cooperarem com a missão da OSCE nesse país. Estamos contudo interessados em manter o diálogo para a resolução desta questão.

O nosso trabalho durante este semestre será orientado pela preparação da Ministerial de 5 e 6 de Dezembro. Esta Ministerial representará o culminar do exercício da Presidência Portuguesa da OSCE ao longo deste ano. A Ministerial deverá aprovar importantes documentos. Será adoptada uma declaração política, elaborada de forma concisa e legível pelas opiniões públicas, realçando as prioridades que marcaram a agenda da OSCE em 2002 e os avanços e sucessos alcançados. Esperamos igualmente que venha a ser adoptada a Carta OSCE sobre a Prevenção e o Combate ao Terrorismo.

5. O conceito de segurança no século XXI e o futuro da OSCE

Num ano marcado por importantes decisões sobre os alargamentos da NATO e da UE e de um novo relacionamento NATO-Rússia, os nossos esforços enquanto Presidência da OSCE tendem a valorizar o papel desta Organização no quadro da Arquitectura de Segurança Europeia.

Os próximos processos de alargamento da NATO e da UE, por muito abrangentes que venham a ser, não coincidirão a Leste com as fronteiras da OSCE. Preservar a OSCE como “casa comum” parece-nos assim indispensável para reforçar a objectivo de uma Europa sem linhas divisórias e empenhada no aprofundamento do relacionamento com regiões como o Cáucaso e a Ásia Central, onde existem focos de instabilidade e de ameaça à nossa segurança colectiva.

A OSCE é por outro lado uma organização suficientemente flexível para se adaptar à evolução do contexto de segurança internacional. Revelou-se capaz de se adequar ao período pós Guerra Fria e está hoje empenhada, à semelhança de outras organizações, em definir uma estratégia coerente e de longo prazo face aos riscos e ameaças do século XXI.

É evidente que nenhuma organização pode assumir sozinha o desafio da resposta aos perigos deste século. A garantia da paz e da estabilidade no nosso continente passa pelo reforço da cooperação e da articulação e pelo desenvolvimento das complementaridades e sinergias entre a ONU, a NATO, a UE, a OSCE, o Conselho da Europa e outras organizações como a CEI e a recentemente criada Organização de Xangai. É o espírito da Plataforma de Segurança Cooperativa que enforma as prioridades da nossa Presidência.

Estou convencido que este seminário, pelos debates que proporcionará, contribuirá para uma melhor divulgação e compreensão do papel e das actividades da OSCE. O envolvimento dos cidadãos é uma componente essencial para o sucesso de qualquer Organização: é este o nosso objectivo, é este o nosso mandato!